Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2216

29. 04. 88

Sachgebiet 7620

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank

A. Zielsetzung

Das Bundesbankgesetz regelt die Zusammensetzung des Beirates bei der Landeszentralbank. Im Beirat bei der Landeszentralbank sind die Freien Berufe und die Versicherungswirtschaft nicht vertreten. Die Bedeutung der Freien Berufe für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft hat aber in den letzten Jahrzehnten stark zugenommen. Ebenso ist die Versicherungswirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland ein bedeutender Wirtschaftsfaktor geworden. Deshalb ist die Aufnahme der Freien Berufe und der Versicherungswirtschaft in den Beirat bei der Landeszentralbank nachdrücklich zu befürworten.

Das Bundesbankgesetz sieht eine dreijährige Berufungsfrist der Mitglieder im Beirat bei der Landeszentralbank vor. Daran soll grundsätzlich festgehalten werden; im Rahmen der Berufungsverfahren ist es jedoch in begründeten Ausnahmefällen sinnvoll, Mitglieder einmal für eine kürzere Amtsperiode zu bestellen.

Ferner ist es erforderlich, daß die Kassenkreditplafonds von Bund und Ländern bei der Deutschen Bundesbank den seit der letzten Festsetzung im Jahr 1967 eingetretenen unterschiedlichen Entwicklungen der Haushaltsvolumina dieser Gebietskörperschaften angepaßt werden.

B. Lösung

Die Höchstzahl der Mitglieder im Beirat bei der Landeszentralbank wird von derzeit zehn auf zwölf Mitglieder erhöht unter ausdrücklicher Nennung der Freien Berufe und der Versicherungswirtschaft.

Die Amtsdauer der Mitglieder im Beirat bei der Landeszentralbank beträgt grundsätzlich drei Jahre. Eine kürzere Berufungsdauer wird in begründeten Ausnahmefällen ermöglicht.

Die Kassenkreditplafonds von Bund und Ländern bei der Deutschen Bundesbank werden in der Weise geändert, daß künftig auf den Bund 4,4 Mrd. DM (bisher 6,0 Mrd. DM) und auf die Länder 4,0 Mrd. DM (bisher 2,4 Mrd. DM) entfallen. Die bisher bestehende Gesamtsumme der Kassenkreditplafonds von Bund und Ländern bei der Deutschen Bundesbank (8,4 Mrd. DM) bleibt hierbei unverändert.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (42) — 550 11 — Bu 40/88

Bonn, den 29. April 1988

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 585. Sitzung am 5. Februar 1988 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank

Das Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 26. Juli 1957 (BGBl. I S. 745), zuletzt geändert durch Artikel 32 des Gesetzes vom 24. April 1986 (BGBl. I S. 560), wird wie folgt geändert:

1. § 9 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

   „(2) Der Beirat besteht aus höchstens zwölf Mitgliedern, die besondere Kenntnisse auf dem Gebiet des Kreditwesens haben sollen. Höchstens fünf Mitglieder sollen aus den verschiedenen Bereichen des Kreditgewerbes, die übrigen Mitglieder sollen aus der Versicherungswirtschaft, der gewerblichen Wirtschaft, dem Handel, den Freien Berufen, der Landwirtschaft sowie der Arbeiter- und Angestelltenschaft ausgewählt werden."

   b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

   „(3) Die Mitglieder des Beirats werden auf Vorschlag der zuständigen Landesregierung und nach Anhörung des Vorstandes der Landeszentralbank durch den Präsidenten der Deutschen Bundesbank grundsätzlich auf die Dauer von drei Jahren berufen. In begründeten Ausnahmefällen ist eine kürzere Berufungsdauer möglich. Eine erneute Berufung ist zulässig."

2. § 20 wird wie folgt geändert:

   a) In Nummer 1 Buchstabe a werden die Worte „sechs Milliarden" durch die Worte „vier Milliarden vierhundert Millionen" ersetzt.

   b) In Nummer 1 Buchstabe f werden das Wort „vierzig" durch das Wort „dreiundsechzig" und das Wort „achtzig" durch das Wort „einhundertsechsundzwanzig" ersetzt.

Artikel 2

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (BGBl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

Allgemeiner Teil

Im Beirat bei der Landeszentralbank sollen alle wichtigen Sparten und Gruppierungen der Wirtschaft, gleichgültig ob in selbständiger oder unselbständiger Position, vertreten sein; darauf deutet die Formulierung des § 9 Abs. 2 Satz 2 des BundesbankG hin. Zum anderen legt auch die den Beiräten in § 9 Abs. 1 BundesbankG zugedachte Beratungsfunktion die Annahme nahe, daß dort alle wesentlichen Gruppierungen der Wirtschaft angemessen vertreten sein sollen. Die Freien Berufe stellen heute nach Industrie und Handwerk die drittgrößte Wirtschaftskraft in unserem Lande dar. Insofern ist die Tatsache, daß dieser Berufsstand noch nicht ausdrücklich im Bundesbankgesetz erwähnt ist, wohl nur so zu erklären, daß er in den 50er Jahren, als das Bundesbankgesetz konzipiert wurde, bei weitem noch nicht die Bedeutung hatte, die ihm in der Folgezeit im Zuge der Expansion des tertiären Sektors zugewachsen ist. Mit den Zielsetzungen des Bundesbankgesetzes dürfte die Nichtberücksichtigung der Freien Berufe in den Beiräten, jedenfalls aus heutiger Sicht, kaum vereinbar sein. Um dem berechtigten Anliegen der Freien Berufe Rechnung zu tragen, bedarf es einer Änderung des Bundesbankgesetzes; ein Entschließungsantrag spräche das Problem zwar an, würde aber die Lösung der anstehenden Fragen auf unbestimmte Zeit hinausschieben.

Ebenso wie die Freien Berufe, die Kreditwirtschaft und die anderen in § 9 Abs. 2 genannten Wirtschaftszweige sollte die Versicherungswirtschaft in dem Beirat bei der Landeszentralbank vertreten sein. Die Versicherungswirtschaft ist heute ein bedeutender Wirtschaftsfaktor in der Bundesrepublik Deutschland. Sie erbringt über ihre primäre Sicherungsfunktion hinaus erhebliche gesamtwirtschaftliche Leistungen. Dazu gehören ihr Beitrag zur Stabilisierung der Wirtschaftsabläufe, die Sicherung von Kreditbeziehungen, die Förderung von Wirtschaftswachstum sowie die Kapitalansammlung und -bereitstellung. Aufgrund dieser umfassenden volkswirtschaftlichen Aufgabenstellung verfügt die Versicherungswirtschaft über beträchtliche Erfahrungen und Einblicke auf dem Gebiete der Währungs- und Kreditpolitik, die den Landeszentralbanken nutzbar gemacht werden sollten.

Ferner müssen die Kassenkreditplafonds des Bundes und der Länder bei der Deutschen Bundesbank den unterschiedlichen Entwicklungen der Haushaltsvolumina dieser Gebietskörperschaften, die seit der letzten Plafondfestsetzung im Jahr 1967 eingetreten sind, angepaßt werden. Dabei wird die bisher bestehende Gesamtsumme der Kassenkreditplafonds von Bund und Ländern unverändert gelassen, damit im Interesse der Geldwertstabilität durch diese Maßnahme keine Ausweitung der Zentralbankgeldmenge eintritt.

Die Haushaltsvolumina von Bund und Ländern stellen eine für die Bemessung der Kassenkreditplafonds relevante Größe dar. Dies hat die Bundesregierung bereits im Jahr 1967 zum Ausdruck gebracht, indem sie das damals eingetretene Anwachsen der Haushalte von Bund und Ländern zum Anlaß nahm, die Höchstgrenzen für die Kassenkredite der Deutschen Bundesbank entsprechend zu erhöhen. Auf den seinerzeitigen Gesetzentwurf der Bundesregierung, den der damalige Bundeskanzler Dr. Kiesinger mit Schreiben vom 11. August 1967 dem Bundesrat zuleitete, wird verwiesen (BR-Drucksache 437/67). Der Deutsche Bundestag hat sich dieser Argumentation ausdrücklich angeschlossen; auf den Schriftlichen Bericht des seinerzeit federführenden Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages vom 7. September 1967 wird Bezug genommen (BT-Drucksache V/2104).

Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Buchstabe a

Dem Anliegen der Freien Berufe und der Bedeutung der Versicherungswirtschaft soll durch eine Aufstokkung der in § 9 Abs. 2 des Bundesbankgesetzes vorgesehenen Mitgliederzahl im Beirat bei der Landeszentralbank von derzeit zehn auf zwölf Rechnung getragen werden; dabei werden bei der Aufzählung der einzelnen Gruppen die Freien Berufe und die Versicherungswirtschaft ausdrücklich erwähnt. Bisher ist der Beirat bei der Landeszentralbank aus höchstens zehn Mitgliedern zu bilden, wobei höchstens die Hälfte der Mitglieder auf die verschiedenen Zweige des Kreditgewerbes entfallen und die übrigen Mitglieder aus der gewerblichen Wirtschaft, dem Handel, der Landwirtschaft sowie der Arbeiter- und Angestelltenschaft kommen sollen.

Der § 9 Abs. 1 BundesbankG beinhaltet die Aufgabe des Beirates bei der Landeszentralbank, im Rahmen der ihm zugedachten Beratungsfunktion auf dem Felde der Währungs- und Kreditpolitik über die Beratungen mit dem Präsidenten die Erfahrungen und Interessen des Kreditgewerbes und der sonstigen Wirtschaft an den Zentralbankrat weiterzugeben bzw. durch den Präsidenten der Landeszentralbank im Zentralbankrat zur Geltung zu bringen sowie Anregungen für die überregionalen Notenbankfragen zu geben. Soll diese Funktion umfassend und zweckentsprechend wahrgenommen werden, so setzt dies voraus, daß alle relevanten Gruppierungen der Wirtschaft, d. h. auch die Freien Berufe und die Versicherungswirtschaft, im Beirat bei der Landeszentralbank repräsentiert sind.

Die Freien Berufe sind im übrigen angesichts der großen Zahl von z. B. Wirtschaftsprüfern, Steuerberatern und Rechtsanwälten innerhalb dieses Berufsstandes nicht nur unschwer in der Lage, sondern geradezu prädestiniert, den von § 9 Abs. 1 Satz 1 BundesbankG für die Beiratsmitgliedschaft geforderten Sachverstand auf dem Gebiet des Kreditwesens einzubringen.

Buchstabe b

§ 9 Abs. 3 des Bundesbankgesetzes sieht weiterhin eine grundsätzliche Dauer der Amtsperiode von drei Jahren vor. Durch die neue Regelung wird jedoch die Möglichkeit geschaffen, in begründeten Ausnahmefällen auch einmal Mitglieder für eine kürzere Amtsperiode zu berufen. Diese Notwendigkeit ergibt sich beispielsweise insbesondere durch das vorzeitige Ausscheiden eines Mitgliedes und die dann fällige Berufung eines Nachfolgers. Hier stellten sich in einigen Ländern der Bundesrepublik Deutschland in der Vergangenheit Schwierigkeiten ein.

Die Möglichkeit der Bestellung für eine kürzere Amtsperiode erlaubt eine Koordinierung der Berufung der Mitglieder auf einen gemeinsamen Berufungszeitpunkt und trägt somit erheblich zur Vereinfachung und zur Verwaltungsentlastung bei.

Die erneute Berufung von Mitgliedern im Beirat bei der Landeszentralbank wird derzeit bereits praktiziert. Die Erwähnung im Gesetz dient daher der Klarstellung.

Zu Nummer 2

Bei der Bereitstellung zinsgünstiger Kassenkredite durch die Deutsche Bundesbank streben die Länder eine Gleichbehandlung mit dem Bund an. Ohne die von der Deutschen Bundesbank für den Fall einer Ausweitung des Kreditrahmens befürchteten geldpolitischen Auswirkungen wird dieses Ziel durch eine Neuverteilung des derzeit zur Verfügung stehenden Kassenkreditvolumens von rd. 8,4 Mrd. DM erreicht.

Nach geltendem Recht steht dem Bund ein Kassenkreditplafond von 6 Mrd. DM zur Verfügung, die Länder können über insgesamt 2,4 Mrd. DM verfügen. Dies entspricht einem Anteilsverhältnis von rd. 70 v. H. zu 30 v. H.

Demgegenüber betrug das Haushaltsvolumen des Bundes 1985 259,3 Mrd. DM und das Volumen aller Länderhaushalte 234,7 Mrd. DM oder 52,5 v. H. zu 47,5 v. H. Um eine Gleichbehandlung von Bund und Ländern zu erreichen, ist daher die Übertragung dieses Anteilsverhältnisses auf das Kassenkreditvolumen geboten; dem Bund stehen alsdann 4,4 Mrd. DM und den Ländern 4,0 Mrd. DM zu.

Die Umrechnung dieses Länderanteils nach dem Einwohnerschlüssel führt zu einem Kassenkredit von rd. 63 DM je Einwohner für die Flächenländer und 126 DM je Einwohner für die Stadtstaaten.

Zu Artikel 2

Dieser Artikel enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 3

Dieser Artikel regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

1. Die Bundesregierung lehnt die Gesetzesinitiative des Bundesrates zur Änderung des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank ab. Sie hält die angestrebten Änderungen der Regelungen für die Beiräte bei den Landeszentralbanken (§ 9 Abs. 2 und 3 Bundesbankgesetz) und für die Kassenkreditplafonds (§ 20 Abs. 1 Bundesbankgesetz) nicht für geboten.

2. In der Frage der Beiräte bei den Landeszentralbanken wird dem Anliegen des Bundesrates teilweise bereits von der geltenden Gesetzesfassung Rechnung getragen, teilweise ist ein Bedürfnis zur Gesetzesänderung nicht ersichtlich.

   Die Bundesregierung weist darauf hin, daß es die geltende Fassung des § 9 Abs. 2 Bundesbankgesetz bereits erlaubt, Vertreter anderer, in § 9 Abs. 2 Bundesbankgesetz nicht genannter Berufe wie Versicherungswirtschaft und freie Berufe in die Beiräte bei den Landeszentralbanken aufzunehmen. Dies ist auch die Interpretation der Deutschen Bundesbank.

   Das Bundesbankgesetz läßt hingegen keine höhere Mitgliederzahl der Beiräte oder kürzere Berufungszeiten von Beiratsmitgliedern als in § 9 Abs. 2 und 3 Bundesbankgesetz ausdrücklich vorgesehen zu. Aber auch insofern ist eine Gesetzesänderung nicht geboten. Die Beiräte konnten die ihnen vom Gesetz zugedachte Funktion mit ihrer bisherigen Mitgliederzahl erfüllen. Eine kürzere Berufungszeit könnte sogar einer kontinuierlichen Arbeit der Beiräte entgegenstehen. Im übrigen ist eine Amtsniederlegung vor Ablauf der Berufungszeit möglich.

3. Was die Kassenkredite anbelangt, ist eine Gesetzesänderung mit dem Ziel einer Umverteilung der Kassenkreditplafonds bei der Deutschen Bundesbank zugunsten der Länder und zu Lasten des Bundes nicht gerechtfertigt. In der geltenden gesetzlichen Regelung liegt keine Benachteiligung der Länder, so daß auch eine „Gleichbehandlung mit dem Bund", wie sie von den Ländern gefordert wird, nicht begründet wäre.

   Wie die geringe Inanspruchnahme von Kassenkrediten in den Jahren 1967 bis 1980 mit stark steigenden Haushaltsvolumina von Bund und Ländern zeigt, gibt es den von den Ländern erwähnten Zusammenhang zwischen dem Haushaltsvolumen und dem Bedarf an Kassenkredit nur in begrenztem Maße. Erst als die Zinsen allgemein kräftig stiegen und der Zinssatz für Kassenkredite zeitweilig erheblich unter dem Geldmarktsatz lag, wurde stärker auf den damit fiskalisch attraktiver gewordenen Kassenkredit zurückgegriffen.

   Die öffentlichen Haushalte können durch entsprechende Steuerung ihrer Haushaltskreditaufnahme Kassenschwankungen und damit die Inanspruchnahme von Kassenverstärkungskrediten begrenzen. Die sehr unterschiedliche Ausnutzung der Kassenkreditplafonds bei der Deutschen Bundesbank durch die Länder läßt darauf schließen, daß nicht alle Länder in der Vergangenheit diese Möglichkeiten ausreichend wahrgenommen haben. Der Bund hat bei ebenfalls erheblich gestiegenem Haushaltsvolumen durch zeitanteilige Kreditaufnahme die Möglichkeiten zur Verstetigung der Kassenentwicklung genutzt. Damit ist es ihm auch gelungen, eine vom Gesetzgeber nicht gewollte dauerhafte Inanspruchnahme seines Kassenkreditplafonds bei der Deutschen Bundesbank zu vermeiden.

   Gleichwohl ist der Bund auf seinen derzeitigen Kassenkreditplafond in Höhe von 6 Mrd. DM angewiesen, denn trotz gut zeitanteiliger Haushaltskreditaufnahme betragen inzwischen die monatlichen Schwankungen zwischen Kassenhoch und Kassentief bis zu 17 Mrd. DM. Dies zwingt den Bund, zeitweise über den Kassenkreditplafond hinaus zusätzliche Geldmarktmittel — im Einzelfall bis zu 4 Mrd. DM — zu beschaffen. Eine Umverteilung der Kassenkreditplafonds zugunsten der Länder würde dann die Inanspruchnahme des Geldmarktes noch stärker als bisher auf den Bund konzentrieren. Dies hätte zur Folge, daß die Dispositionsrisiken und damit auch die von den Ländern befürchteten Gefahren einer übermäßigen Belastung des Marktes erheblich zunehmen würden.

   Die Länder haben andererseits eine Reihe von Möglichkeiten, Kassenschwankungen auszugleichen, über die der Bund nicht verfügt.

   So stehen ihnen zeitweilig erhebliche Mittel aus dem Anteil der Gemeinden an der Lohn- und der veranlagten Einkommensteuer zur Verfügung, die nicht sofort weitergegeben werden. Diese zusätzlich verfügbare Liquidität wächst mit steigendem Steueraufkommen.

   Außerdem hat die Deutsche Bundesbank den Ländern die Möglichkeit eingeräumt, Kassenmittel, die nach § 17 Bundesbankgesetz von Bund und Ländern unverzinslich bei der Deutschen Bundesbank zu halten sind, bis zur Höhe von 2 Mrd. DM zinsbringend anzulegen. Diese Verzinsung der Einlagen gibt den Ländern einen größeren Spielraum für ihre Kassendispositionen, so daß sie ihren Bedarf an Kassenkrediten besser steuern können.

   Wegen ihrer engen Beziehungen zu ihren Landesbanken und der meist geringeren Beträge dürfte den Ländern die Inanspruchnahme des Geldmark-

tes überdies keine besonderen Schwierigkeiten bereiten.

Die Kassenkreditplafonds bei der Deutschen Bundesbank dienen ausschließlich der Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsengpässe. Sie sind nicht als Quelle billiger Finanzierungsmittel für die öffentliche Hand gedacht. Die wohlerwogene Konzeption des Bundesbankgesetzes für die Kassenkreditplafonds des Bundes und der Länder sollte daher auch nicht wegen geringer fiskalischer Vorteile in Frage gestellt werden.

Diese Stellungnahme der Bundesregierung zu den Forderungen der Länder nach einer Umverteilung der Kassenkreditplafonds wird auch durch die Darlegungen der Deutschen Bundesbank im Monatsbericht Mai 1986 gestützt.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333